



# VU Research Portal

## Campesinado y reforma agraria en El Salvador

Ruben, R.

1990

### **document version**

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### **citation for published version (APA)**

Ruben, R. (1990). *Campesinado y reforma agraria en El Salvador*. (Serie Research Memoranda; No. 1990-21). Faculty of Economics and Business Administration, Vrije Universiteit Amsterdam.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

1990-21

ET

05348

# **SERIE RESEARCH MEMORANDA**

**CAMPESINADO Y REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR**

R. Ruben

Researchmemorandum 1990-21

mei 1990



**VRIJE UNIVERSITEIT  
FACULTEIT DER ECONOMISCHE WETENSCHAPPEN  
EN ECONOMETRIE  
AMSTERDAM**



CAMPESINADO Y REFORMA AGRARIA  
EN EL SALVADOR

Ponencia presentada en la Jornada de Análisis "El Salvador : Crisis y Perspectivas" ,organizada por el Instituto Cultural Costarricense Salvadoreño (ICCS) en San José, Costa Rica.

Dr. Raúl Ruben

Universidad Libre de Amsterdam

San José, 25 de diciembre de 1989



## I. INTRODUCCION

El problema agrario en El Salvador merece ser analizado desde la perspectiva histórica y estructural de una creciente polarización de las relaciones de producción y tenencia de la tierra. Desde hace muchas décadas se está produciendo la penetración del capitalismo en el agro salvadoreño, dejando profundas huellas en la economía y la organización campesina.

En el presente artículo <sup>(1)</sup> se analizarán las principales dimensiones de la crisis del sistema rural en El Salvador y las condicionantes políticas y económicas del estancamiento agrario. A partir de varios indicadores recientes que demuestran la creciente marginalización de la población campesina en el proceso de desarrollo rural, se argumenta que las limitaciones estructurales tienden a impedir las posibilidades para un cambio endógeno en la estructura agraria.

Dentro del contexto de la extrema concentración de la propiedad de la tierra y los demás medios de producción, que permite el control casi absoluto sobre el excedente agropecuario por parte de una élite oligárquica, las perspectivas para la producción familiar-campesina quedan sumamente restringidas. Pero aun en otras condiciones políticas, a causa de la alta densidad poblacional y el limitado potencial de suelos con vocación agropecuaria, persiste una escasez estructural de tierras y posibilidades laborales para la población rural. Esto obliga a una reflexión más seria acerca del papel del campesinado y las perspectivas de la organización cooperativa en una política de transformación agraria adecuada para El Salvador.

## II. LA POLARIZACION DEL AGRO SALVADOREÑO

### 1. Antecedentes históricos

A partir de la época colonial, la economía agraria de El Salvador se ha conformado como una estructura hacendaria, basada en la monopolización de tierras para la producción de añil y ganado y en la movilización de fuerza de trabajo indígena a través del colonato. El inicio del cultivo de café (1850) se acompañó con la subdivisión de tierras comunales y ejidales (1881-82) y una mayor semi-proletarización de la mano de obra (Baloyra, 1987; Cáceres et.al, 1988).

La modernización agraria a partir de los años '50 (expansión de los cultivos de algodón y posteriormente caña de azúcar) ha completado las tendencias de plena proletarización de la fuerza de trabajo rural y de monetarización de las relaciones de arrendamiento (Montes, 1986). Por consiguiente, una

---

<sup>1</sup>. Una versión ampliada del presente artículo se publicará bajo el título "El problema agrario en El Salvador-Notas sobre una economía agraria polarizada", Informe 1989/02 /Serie Diagnósticos del Desarrollo Rural en la región Centroamericana (Programa de Desarrollo Rural de la Oficina Regional de la Universidad Libre de Amsterdam en San José), agosto/septiembre 1989.

creciente proporción de la población rural depende del empleo asalariado, mientras que las posibilidades de absorción tienden a disminuirse, causando fuertes movimientos migratorios.

Durante los años '60 y '70 se promovieron medidas de diversificación agraria y varios programas orientados hacia la 'revolución verde' (fertilizantes, semillas mejoradas, riego). Aunque se logró un aumento significativo del rendimiento promedio de la producción de granos básicos, el sector campesino ha tenido que enfrentar una mayor dependencia del uso de insumos externos y créditos, siendo ambos factores de acceso restringido.

La estructura política-social de El Salvador se ha caracterizado por una merma de intereses oligárquicos basada en la concentración integral del control económico en sectores de la agricultura comercial, el comercio, la agroindustria y la industria manufacturera (Sevilla, 1985; Pelupessy, 1987). Los principales industriales son al mismo tiempo grandes terratenientes y obtienen una parte sustancial de sus ganancias del sector agrícola. Por consiguiente, no ha surgido una clase independiente de corte empresarial-industrial y el sistema político vuelve a ser 'incapaz de promover reformas' en la estructura agraria.

## 2. Los atentados contra la producción campesina

Las políticas agrarias vigentes en El Salvador atentan sistemáticamente contra la capacidad de reproducción de la unidad familiar campesina. La creciente privatización de la tenencia, la subdivisión de fincas y el agotamiento de los suelos conducen a una mayor dependencia del trabajo asalariado. Mientras que las familias sin o con insuficientes tierras crecen hasta un 80 % de la población rural, la subocupación se eleva al 56 % y la pobreza absoluta afecta a cerca del 80 % de la población rural (PNUD/ONU, 1986). Asimismo, la generalización de formas capitalistas de producción apunta cada vez más hacia la producción de excedentes absolutos con menor articulación con la economía campesina.

La mayor polarización del modelo de desarrollo agropecuario se hace evidente también en el limitado acceso a los servicios de crédito, la asistencia técnica y la comercialización. Mientras que el sector campesino ha sido llevado a mayores niveles de tecnificación y monetarización de su producción, según el modelo de la 'revolución verde', los márgenes económicos son cada vez más reducidos. Aunque el uso de fertilizantes y semillas mejoradas se encuentra ahora muy generalizado, sus efectos sobre los ingresos del sector campesino tienden a ser negativos por la creciente subvalorización de su producción en el mercado. A través del deterioro sistemático de los términos de intercambio interno, se realiza una sistemática transferencia de valores.

Mientras que las tendencias concentradoras han estado siempre presentes en la estructuración del agro salvadoreño, datos más recientes indican que en la década de los años ochenta se profundizó aún más la polarización de las relaciones económicas y sociales en el campo. Ofrecemos a continuación una breve síntesis de los principales atentados contra la producción campesina :

#### A. Tenencia de la tierra

El potencial de recursos naturales para el desarrollo de la producción agropecuaria en El Salvador consiste en un total de 2.1 millones de hectáreas, de los cuales un 55 % se encuentra bajo cultivos o pasturas. La comparación entre el uso actual y potencial de los suelos indica que existen limitados márgenes para ampliar la frontera agrícola. Sin embargo, para un 40 % del territorio se puede recurrir todavía a cierta intensificación en el uso de los suelos. Por otro lado, más del 50 % de las tierras se encuentran afectadas por la erosión causado por la sobreexplotación de microfincas, la deforestación (pérdidas de 2.500 has. por año), la escorrentía fluvial y la demanda de leña en los hogares campesinos.

Las estimaciones acerca del tamaño mínimo de la tierra que se requiere para poder garantizar las condiciones de reproducción para una familia campesina con seis miembros llegan a 8-10 ha. (con tecnología tradicional) y 4-5 ha. (con uso de insumos mejorados) (Paredes & Castillo, 1988). La degradación del potencial agroecológico tiende a aumentar además el tamaño mínimo de fincas familiares. La disponibilidad global de tierras con vocación agropecuaria en relación con la población rural ha sido calculada en 2.71 ha. por familia (Montes, 1986), suponiendo una distribución completamente equitativa.

Estas cifras indican que existe una escasez estructural de tierras y posibilidades laborales en el sector agropecuario aun después de su total redistribución.

Mientras tanto, en la realidad se observa más bien una sistemática reducción del tamaño promedio de las microfincas (0-5 has.), lo cual ha disminuido de 1.35 ha. en 1950 hasta llegar a 0.9 ha. por finca en 1987, o sea una reducción del 33 % en menos de 30 años. Las unidades campesinas con un tamaño inferior a 5 hectáreas representan el 78 % de las fincas pero con un dominio sobre apenas 15 % de las tierras, mientras que el otro 64 % del área agropecuaria está en manos de solamente 7 % de las fincas (ver cuadro 1).

Cuadro 1 : Evolución de la tenencia de la tierra (1950-1987)

Estrato (ha)	Fincas (%)		Area (%)		Tamaño promedio	
	1950	1987	1950	1987	1950	1987
0-2 ha	60.6	62.3	5.4	8.2	0.78	0.61
2-5 ha	20.0	15.6	7.0	6.9	3.07	2.07
5-10 ha	8.1	9.5	6.5	9.5	7.07	4.69
10-20 ha	5.1	5.6	8.0	11.0	13.80	9.13
20-50 ha	3.8	4.4	13.5	19.6	30.98	20.88
50-100 ha	1.2	1.6	9.6	16.3	70.07	47.38
> 100 ha	1.2	1.0	49.9	28.4	377.21	132.54
TOTAL	100	100	100	100	8.78	4.66

Fuente: DGEC, Censo Agropecuario (1950) y PERA, Estudio Nacional del Sector Agropecuario (1987)



Otros indicadores de la creciente concentración de la propiedad en el sector agropecuario señalan que el 0.3 % de las empresas agrícolas controlan el 34 % del valor bruto de la producción y el 61.5 % de los excedentes. Asimismo, el 1 % de las grandes empresas agropecuarias apropian el 50.8 % del excedente de la ganadería, 34.9 % del excedente del café y 26 % del excedente de la producción de granos básicos (ver cuadro 2).

**Cuadro 2 : Concentración de la producción agropecuaria (1978-79)**

Sector	Coeficiente concentración (Gini ratio)	Apropiación del excedente por :	
		1 % Empresas más grandes	50 % Empresas más pequeñas
<u>Agropecuario</u>			
- café	0.87	34.9	1.2
- algodón	0.70	10.0	8.4
- granos básicos	0.60	25.9	11.8
- ganadería	0.93	50.8	0.2
<u>Agroindustrial</u>			
- beneficios	0.46	3.6 (a)	15.2
- trilladoras	0.60	12.9 (a)	11.8
- ingenios	0.52	23.8 (a)	10.4

Fuente: M.Sevilla (1985) can base en cifras de CUDI

Nota : (a) una sola empresa

Las modificaciones recientes en la estructura de tenencia se hacen más evidentes cuando observamos también el creciente peso de las explotaciones medianas, la reducción del arrendamiento y el fuerte aumento de la población campesina sin acceso a tierras.

Las fincas medianas (10-50 has.) demuestran un marcado crecimiento entre 1971 (23.5 % del área) y 1987 (30.6 %). Este fenómeno se explica con la subdivisión de fincas para evitar las afectaciones por la reforma agraria, involucrando durante el período 1987-87 a más de 400 mil manzanas (22 % del área agrícola del país) de un total de 39.3 mil propietarios (17 % de los dueños).

De manera paralela se nota un cambio gradual en las formas de acceso a la tierra por parte del campesinado. El área explotada bajo colonato y arrendamiento se ve reducida entre 1961 y 1987 del 22.5 % hasta apenas 6% de la superficie en fincas, lo que indica una mayor privatización de la tenencia de la tierra. Asimismo, las formas tradicionales para asegurar la oferta de mano de obra barata en el campo perdieron su importancia mientras que la cantidad de familias rurales sin acceso a tierras ha venido incrementándose. El peso de la población campesina sin tierra llega a representar en 1980 el 51.3 % del total de las familias rurales, lo que significa que ahora más de la mitad de las familias rurales dependen para su reproducción de ingresos salariales (ver cuadro 3).

**Cuadro 3: Campesinos sin tierras (1961-1980)**

Año	Total familias rurales	Familias rurales sin tierras	% familias sin tierras
1961	258.059	30.451	11.8
1971	385.251	112.108	29.1
1975	408.122	166.922	40.9
1980	430.200	220.000	51.3

Fuente : PNUD (ELS/73/003) y ONU (Misión interagencial, 1986)

### B. Políticas agrarias

La producción campesina en El Salvador sufre de un tratamiento discriminatorio en materia de asignaciones de créditos, servicios de asistencia técnica y facilidades de comercialización. Por consiguiente, la capacidad productiva de los sectores campesinos se ve afectada por el reducido acceso a insumos, elevados costos de capital y restringidos márgenes comerciales.

En materia crediticia el monto total concedido al sector agropecuario se reduce en un 13 % en términos nominales entre 1979 y 1987, equivalente a casi 73 % en términos reales. Esto significa que la oferta de financiamiento para el desarrollo agropecuario quedó sumamente restringida. El peso del crédito agropecuario, dentro del monto otorgado por los bancos comerciales e hipotecarios, disminuyó también en el mismo período del 24.2 % al 16.4 % de la cartera, mientras que crece el crédito comercial y de refinanciamiento (INVE, 1988)

Las tasas activas de interés bancario se han mantenido por debajo del ritmo inflacionario, lo que fue posible en gran medida por una ampliación de las líneas de redescuento del Banco Central (BCR), fomentadas con ingresos provenientes de fuentes internacionales en condiciones favorables. Asimismo, el aporte del BCR en el total de créditos concedidos por los bancos comerciales se ha aumentado entre 1978 y 1987 de 21.6 % al 68.4 % (ibid.).

Las asignaciones del crédito agropecuario se concentran en mayor medida en el financiamiento para las actividades de agroexportación. Los principales cultivos (café, algodón, caña) reciben cerca del 80-85 % de los créditos agropecuarios durante el período 1975-1985, mientras que dicho peso disminuye ligeramente en años más recientes (63.5 % en 1987). De manera paralela creció el crédito ganadero de 4.4 al 16.6 % de la cartera.

La participación de los granos básicos nunca llegó a representar más del 13 % de la cartera crediticia, mientras que estos cultivos aportan el 70 % del área agrícola sembrada. Asimismo, el área financiada de granos básicos cubre aproximadamente un tercio del área sembrada para maíz y frijol y solamente una quinta parte del área de sorgo. El déficit financiero para las

siembras de granos básicos se estima en un 86.5 % de los costos de producción.

Los anteriores datos indican que el sector campesino quedó marginalizado en materia de la cobertura crediticia. En términos globales un 86 % de las cooperativas reciben financiamiento total o parcial, contra solamente un 32.3 % de los beneficiarios individuales del decreto # 207 y un 5 % de los parceleros dentro del sector cooperativo. En el sector no-reformado, el apoyo crediticio se limita a un 10.9 % de los productores, y se encuentra una mayor cobertura en los estratos superiores de 50 mzs., mientras que de los productores con parcelas inferiores a 2 mzs. menos del 4 % recibe crédito (ver cuadro 4). En la práctica la tasa de interés efectivo para estos pequeños préstamos se eleva también por los elevados gastos de transacción que llegan a representar, según cálculos, el 11.89 % del monto del préstamo, o sea cerca del 70 % adicional al interés nominal (Paz, 1988).

Cuadro 4 : Acceso al crédito para el sector agropecuario (1986/87)  
(en % del total de productores)

ACCESO AL CREDITO	Sin solicitud de crédito	Crédito denegado	Crédito aprobado
<u>Sector reformado</u>			
Decreto 154 (indiv)	94.8	0.2	5.0
Decreto 154 (coop)	7.8	5.3	85.9
Decreto 207	67.5	0.2	32.3
<u>Sector no-reformado</u>			
0- 2 mzs	95.2	1.0	3.8
2- 5 mzs	80.7	1.9	17.4
5-10 mzs	76.5	2.0	21.5
10-20 mzs	85.0	0.1	14.9
20-50 mzs	70.3	3.3	26.4
> 50 mzs	68.1	3.6	28.3
Total	87.7	1.4	10.9

Fuente: PERA VII Evaluación(1987)/Estudio Nacional sector agropecuario

En contra de la producción campesina, el mismo sesgo se encuentra en la cobertura de la asistencia técnica. Los servicios de asistencia técnica llegan a 4.5 % de los productores individuales, y se aumentan en fincas de mayor tamaño a 21 % de los beneficiarios individuales de la reforma agraria y al 57.7 % de las cooperativas (PERA, 1989).

Finalmente, podemos señalar que la producción campesina enfrenta una marcada discriminación en el aspecto comercial. En la producción cafetalera se ha notado una fuerte disminución de la participación del pequeño productor en el precio, a causa de un incremento del canon de transformación, que deja mayores márgenes para la industria beneficiadora (INVE, 1988).

De igual manera, en la comercialización de granos básicos los precios al productor han sido sistemáticamente inferiores a los costos de producción

durante los últimos 9 años, lo cual causa una transferencia anual de valor en estos cultivos por el orden de 407 millones de colones, equivalente con casi 2 % del PIB en 1987 (Montoya, 1989). Mientras que los granos básicos ocupan un área de aproximadamente el doble que la correspondiente a los productos de agroexportación, su aporte al valor de la producción agropecuaria es menos de la mitad ; el valor de producción de una hectárea de café, algodón o caña de azúcar es entre 5 y 11 veces superior a lo generado en la misma superficie de maíz (PREALC, 1986 ; Pelupessy, 1988).

Los términos de intercambio interno para los granos básicos en comparación con el índice de precios al consumidor y el índice de precios de insumos también demuestran un deterioro sistemático. Tal es el caso que, para poder adquirir la misma cantidad de insumos, el productor debe entregar ahora 75 % más maíz y 65 % más frijol que hace 9 años (ver cuadro 5).

Cuadro 5 : Términos de intercambio interno (1978-1986)  
(granos básicos ; 1978 = 100)

	Maíz	Maicillo	Frijol
Precio al productor (1986)	151.5	223.5	167.4
Precio al consumidor (1986)	141.4	182.6	160.3
Indice general de precios al consumidor IPC (1986)	333.6	333.6	333.6
Precios de insumos (1986)	315.9	525.0	301.1
Costos de producción (1986)	235.2	302.8	228.8

Fuente : A. Montoya en 'Realidad económico-social', Uca, 1989

### C. Empleo agrícola

Tomando en cuenta el crecimiento del número de campesinos sin tierras y la reducción del tamaño de las microfincas (ver inciso II.A), la oferta de trabajo asalariado vuelve a ser de mayor importancia para la sobrevivencia campesina.

Las posibilidades para la absorción productiva de la fuerza de trabajo dentro de la estructura económica aparecen sumamente limitadas y por consiguiente los índices de desempleo y subempleo se aumentan notablemente. La tasa nacional de desempleo abierto se multiplicó en 3.3 veces entre 1978 y 1985, hasta llegar a representar el 17 % de la PEA. De igual manera la tasa de sub-ocupación se mantiene a un nivel de 42 % de la PEA-nacional y 56 % de la PEA-rural (Briones, 1988)

El desempleo y subempleo están fundamentalmente ligados a la contracción de las actividades agropecuarias. La población ocupada en el sector agropecuario se reduce en términos absolutos en un 24 % entre 1978 y 1985 ; el desempleo equivalente en este último año afecta al 42 % de la PEA rural. Simultáneamente con la reducción del empleo rural, se ha notado una sustancial modificación en la estructura ocupacional con un importante

aumento en la categoría de asalariados temporales y una fuerte reducción del trabajo por cuenta propia, del trabajo familiar y de la ocupación asalariada permanente (ibid).

Asimismo, las tendencias de transformación agraria antes señaladas repercuten de manera directa sobre el empleo agropecuario, en la medida en que la reducción del tamaño promedio de las microfincas conlleva una subocupación global de 75-90 % de la fuerza de trabajo familiar-campesina, mientras que las fincas medianas y grandes representan una limitada demanda laboral con elevados índices de estacionalidad (Deere & Diskin, 1984). La misma tendencia se manifiesta en las parcelas de la reforma agraria (decreto 207), cuyo tamaño promedio de 1.5 ha./fam. implica que más del 70 % de sus ingresos familiares depende de trabajo fuera de la finca (OSPA/PERA, 1988; Pleitez, 1983).

#### D. Ingresos rurales y alimentación campesina

Como consecuencia lógica de la discriminación de la economía campesina en los aspectos productivos y comerciales, se ha generado una estructura rural con extrema desigualdad en la distribución de ingresos y, por consiguiente, también una marcada vulnerabilidad del sistema alimentario de la población campesina.

Estudios recientes demuestran que la población rural en condiciones de pobreza aumentó del 40 % en 1977 hasta el 80 % en 1985 (ver cuadro 6). Llama la atención que casi tres cuartas partes se refieren a extrema pobreza con ingresos inferiores a los gastos de alimentación familiar (CENITEC, 1989). Las causas fundamentales del aumento de la pobreza rural se encuentran en la reducción de los sueldos reales con 40-60 % entre 1978 y 1987, el limitado acceso al empleo y la disminución de los ingresos campesinos.

Cuadro 6 : Población con pobreza absoluta (1977-1985)  
(en % de la población total del grupo)

	1977	1985
Población urbana	20.0	50.0
Población metropolitana	10.0	40.0
Población rural	40.0	80.0
Población total	30.7	64.0

Fuente: CENITEC (1989), con base en Encuesta de Hogares MIPLAN

La distribución de ingresos rurales demuestra una alta correlación con el tamaño de las fincas y el grado de escolaridad del productor. La diferencia de ingresos entre microfincas y fincas multifamiliares grandes se aumentó de 1 : 76 en 1961 hasta llegar a 1 : 154 en 1975 (Montes, 1986).

El estado nutricional de la población campesina salvadoreña ha sido fuertemente afectado por la reducción de los ingresos rurales provenientes del trabajo dentro y fuera de las fincas. Según datos de la FAO, un 60 % de las familias rurales presentan un déficit en el consumo de calorías y

proteínas. La condición alimentaria de los beneficiarios de la reforma agraria se mantiene un 25-45 % por debajo de los requerimientos mínimos. El 60 % de la población más pobre del país tiene acceso a solamente 38 % de los alimentos, a 29 % del vestuario y calzado y a menos del 3 % de los bienes de consumo durables(PNUD-ONU, 1986 ;CENITEC, 1989).

### III. LA CRISIS DEL MODELO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Los cambios concebidos en la estructura agraria y las modificaciones analizadas en las formas de articulación de la economía campesina con el sistema agrario, pueden analizarse también desde el punto de vista de la lógica del modelo de desarrollo agropecuario polarizado. El capitalismo agrario salvadoreño ha entrado en una etapa de estancamiento que le hace perder su clásico papel de 'motor' para el desarrollo económico nacional. Las respuestas a esta crisis por parte de la oligarquía tradicional conducen a agudizar el conflicto rural y tienden a romper la articulación funcional de la economía campesina con el capitalismo agrario.

#### 1. Estancamiento económico

La crisis del modelo de desarrollo agropecuario se hace evidente cuando analizamos algunos datos macroeconómicos del sector. Durante la década de los ochenta, la producción agropecuaria mantuvo un importante peso en la estructura económica nacional, con un aporte de alrededor del 25 % en el producto nacional y una contribución de 75-80 % en el valor de las exportaciones.

Sin embargo, el desarrollo de la producción agropecuaria en relación con la tasa de crecimiento poblacional demuestra una sistemática reducción del producto per cápita a partir del año 1975. El valor real de la producción agropecuaria per cápita en 1985 es incluso inferior a los índices registrados hace más de 25 años, y la productividad real por trabajador equivale a valores de hace 30 años atrás.

Cuadro 7 : Producción agropecuaria per cápita  
(precios constantes de 1962)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985
PIB Constante (mill c)	1.383	1.926	2.934	3.123	3.289	2.994
VBP Agropecuaria (mill c)	426	517	627	787	841	743
Población total (miles)	2.570	2.993	3.588	4.107	4.525	4.768
PEA Agropecuaria (miles)	486	567	685	760	838	927
PIB per cápita (c)	538	644	818	760	727	628
VBP Agropec per cápita	166	172	175	192	186	156
VBP/PEA Agropecuaria	877	912	915	1.036	1.004	802

Fuente: calculado con base en datos del BCR

En términos macroeconómicos, el papel del sector agropecuario en el financiamiento del proceso de desarrollo económico puede cuantificarse a partir del indicador de la generación neta de divisas. Entre 1980 y 1988, el aporte neto en divisas procedentes del sector agropecuario disminuyó dramáticamente del 11.2 % del PIB hasta apenas 2.6 % del PIB. La creciente necesidad de recurrir a importaciones de insumos agrícolas y de bienes alimenticios afecta la capacidad de generación de divisas del sector y, por consiguiente, reduce las posibilidades de transferencia de excedentes hacia otros sectores de la economía nacional.

El aumento de las importaciones puede considerarse como una característica intrínseca del modelo de desarrollo agropecuario basado en las premisas de la llamada 'revolución verde'. Dicho modelo tiende a promover la tecnificación de la producción agrícola de rubros comerciales en fincas de tamaño mediano y repercute de manera directa sobre la marginalización de los sectores campesinos, dejando como resultado una creciente dependencia alimentaria (Griffin, 1974).

## 2. Modernización agraria

La aplicación del modelo de la 'revolución verde' en el agro salvadoreño comenzó en los años sesenta con una muy rápida generalización del uso de semillas mejoradas y fertilizantes químicos. La modernización agraria ha sido basada sobre la aplicación de técnicas que ahorran tierra y prácticas agronómicas de cultivos intercalados y sucesivos, con un moderado ritmo de mecanización (PREALC, 1977). Asimismo entre 1961 y 1981 la tasa anual de crecimiento en la utilización de fertilizantes (5.5 %) supera ampliamente el ritmo alcanzado durante el mismo período en materia de mecanización (3.4 %). Este patrón de desarrollo tecnológico se explica por el excedente relativo de mano de obra y la escasez de tierras agrícolas (PREALC, 1986)

El grado de tecnificación de la producción agropecuaria en El Salvador se considera relativamente avanzado, tomando en cuenta que el 71.4 % de las explotaciones del sector no-reformado aplican fertilizantes químicos, 51.6 % utilizan insecticidas y 38.8 % utilizan hierbicidas. En materia de preparación de suelos predominan sin embargo sistemas manuales y de tracción animal (ver cuadro 8).

Cuadro 8 : Técnicas de producción agropecuaria (1987/88)  
(aplicación en % de fincas del sector no-reformado)

Rubros	Fertili- zantes	Abono organ.	Insecti- cidas	Fungi- cidas	Hierbi- cidas	Preparación Tractor	Suelo Manual	Suelo Animal
Agroexport.	62.1	11.0	26.0	11.2	44.5	22.3	23.2	54.5
Granos bas.	97.3	4.7	71.7	10.6	55.9	9.7	53.5	36.8
Otros cult.	99.9	23.6	91.9	29.1	37.7	17.8	61.2	21.0

Fuente: PERA, Estudio Nacional del Sector Agropecuario (1989)

Durante los primeros 10 años del proceso de modernización agraria (1961-1971) se ha logrado un crecimiento avanzado de los rendimientos agrícolas, de tal forma que El Salvador encabeza a nivel Centroamericano con un producto medio por hectárea de tierra en finca que supera 4 veces a Nicaragua (PREALC, 1986). Sin embargo, en la década de los años '70 se inicia cierto estancamiento en el desarrollo de los rendimientos físicos y el patrón de crecimiento agrario comienza a descansar más que todo sobre las variaciones en el área sembrada. A partir del año 1978, los índices de área cultivada y productividad muestran tendencias al decrecimiento ; durante el último ciclo agrícola 1987/88 los rendimientos de granos básicos y cultivos de agroexportación se ubican un 15-20 % por debajo de los niveles alcanzados hace 15 años, mientras que el área sembrada se redujó en casi 15 % (Norton, 1988).

### 3. Dependencia alimentaria

La creciente marginalización de la producción campesina conduce a una pérdida de su capacidad para contribuir a la autosuficiencia alimentaria, tanto familiar como nacionalmente. El sector campesino se ha visto obligado a reducir su autoconsumo para poder financiar la adquisición de insumos, vía mayores niveles de comercialización de la producción. Sin embargo ,las fincas menores de 10 mzs. reducen su aporte en la producción nacional de granos básicos del 80 % en 1971 al 48.2 % en 1987 por el incremento del peso de la mediana producción.

La creciente dependencia alimentaria se demuestra también a escala nacional ; el país depende de importaciones para un 27 % del consumo interno de cereales , debe importar más del 20 % de los productos lácteos e importantes volúmenes de hortalizas, frutas, aceites y grasas. Las importaciones de productos alimenticios representan cerca del 20 % del valor total de las importaciones, equivalente a unos US\$ 170 millones anuales. La ayuda alimentaria creció de 4 mil TM en 1970 hasta llegar a 315 TM en 1983/84 ; su valor ha sido estimado en cerca de US\$ 40 millones en 1987. El Salvador constituye asimismo el primer país receptor de ayuda alimentaria en la región centroamericana con una atención global para 67 % de la población (S.Arias/CADESCA, 1988, Gorlazoli, 1988).

### 4. La articulación del campesinado

La casi generalización de las técnicas de la 'revolución verde' tiene profundas repercusiones sobre la economía campesina. Hemos señalado anteriormente la reducción de las tierras explotadas bajo colonato o alquiler y el crecimiento simultáneo de la mediana producción como dos fenómenos que indican una mayor preferencia por la explotación directa. Para poder tener acceso a las semillas mejoradas y fertilizantes, la pequeña producción campesina se siente obligada a aumentar su grado de comercialización y sufre asimismo los efectos de la desvalorización de sus productos en el mercado. El uso generalizado del abono se convierte así en una 'nueva esclavitud para el campesinado' (Cabarrús, 1985).

Por otro lado, el modelo de la 'revolución verde' ha tenido sus efectos sobre la estructura social en el campo. Se ha notado una creciente



diferenciación campesina entre productores capaces de asumir las exigencias de las nuevas técnicas de producción y otros que no tienen acceso a suficientes tierras y créditos para poder aplicar el paquete tecnológico (Jung, 1980). De igual manera se profundizan las diferencias regionales. En el campo laboral se intensifica el patrón estacional de la demanda de fuerza de trabajo, promoviendo a la vez flujos migratorios internos.

La mayor diferenciación social de la población rural repercute también sobre las posibilidades de organización campesina. De hecho campesinos pequeños, obreros rurales y medianos productores se afilian a organismos diferentes. El semiproletariado rural demuestra mayor grado de organización política y tiende a buscar una alianza con el proletariado urbano en la lucha revolucionaria (Cabarrús, 1983)

Los cambios en la estructura social implican una profunda modificación en las formas tradicionales de articulación del campesinado con el capitalismo agrario. En épocas anteriores se argumentaba que la semi-proletarización de la economía campesina funcionaba en una articulación funcional con la agricultura capitalista (garantía de oferta barata de mano de obra sin que haya que costear durante todo el año su reproducción), sistema que descansaba básicamente en el control oligárquico sobre la tierra para limitar el acceso a ella (Montes, 1986 ;de Janvry, 1981).

Ahora con la generalización de la 'revolución verde' en la agricultura, más bien la oligarquía puede controlar el excedente agrario a través de su monopolio sobre los factores tecnología y capital (Arias, 1988). Asimismo, ya no existen frenos para un proceso de plena proletarización de la fuerza de trabajo rural y tiende a acrecentarse el fenómeno del subempleo entre el proletariado agrícola. La sobrevivencia económica del campesinado descansa cada vez más sobre las remesas en dólares recibidas de familiares en los EE.UU, cuyo aporte al ingreso campesino ha sido calculado en más del 55 % del ingreso familiar total (Montes, 1987).

##### 5. El papel del Estado

En las actuales circunstancias, se puede afirmar que el poder interno de la oligarquía agraria ya no depende únicamente de su monopolio sobre la tierra y que las palancas que mueven el desarrollo agrario se ubican más bien en la garantía del acceso a capital y tecnología. Para la mayoría de la población rural (semi) proletaria, la lucha por el acceso a la tierra ya no representa suficiente condición para poder garantizar la reproducción familiar, mientras, por otro lado, tampoco existen razones objetivas para que la oligarquía se oponga a cierta redistribución de la propiedad de tierra.

El modo de pensar fosilizado de la burguesía rural demuestra su falta de imaginación en la búsqueda de nuevas formas de acumulación (Cabarrús, 1985). Las recientes propuestas para la liberalización y el 'ajuste' de la economía lanzadas por el nuevo gobierno de Alfredo Cristiani no representan cambios estructurales de la dinámica económica, sino más bien intentan promover una dinamización del desarrollo capitalista en la agricultura, basada en la mediana propiedad. El objetivo principal se perfila como una recuperación de la capacidad de movilización de excedentes relativos en el sector agrario, basándose en una re-oligarquización de las relaciones económicas y sociales

En el nivel macroeconómico, no existen presiones tan fuertes como para promover el ajuste con índices de déficit monetario poco alarmantes ; la tasa de inflación se caracteriza como moderada, el servicio de la deuda externa está bajándose y el déficit fiscal ha sido relativamente pequeño, gracias al amplio aporte de fondos de la AID (FUSADES, 1989 ; INVE, 1989).

Hay que hacer notar que el papel del Estado en la dirección del proceso de desarrollo agrario siempre ha sido muy limitado. Las asignaciones directas de recursos gubernamentales al sector agrario apenas representan el 5 % del presupuesto nacional (Segovia, 1988). Mayores montos son canalizados por medio del sistema bancario, haciendo uso de líneas de redescuento del BCR. Hemos argumentado en incisos anteriores la importancia del crédito como factor de acceso a las nuevas técnicas agropecuarias. La liberalización de la banca y del comercio permiten ahora a la burguesía tradicional ampliar su interdependencia económica a través de un control monopólico sobre las esferas de las finanzas, la agroindustria y la comercialización.

En estas circunstancias donde una misma clase domina toda la dinámica económica, resulta evidente que será imposible esperar reformas 'desde adentro'. Un papel del Estado como instancia mediadora se hace igualmente poco factible por la ausencia de fracciones industriales independientes.

#### IV. PRODUCCION CAMPESINA Y REFORMA AGRARIA

La producción campesina representa un sector de mucha importancia dentro de la estructura agraria salvadoreña, tanto en términos numéricos, como por su aporte a la producción nacional de granos básicos y ciertos rubros de agroexportación. El peso del sector campesino en la producción alimentaria se estimó en 1971 en 80 %, mientras en la producción cafetalera ha sido calculado en cerca del 45 % (Pelupessy, 1989).

Aunque existe un limitado debate sobre la racionalidad de la producción campesina, la mayor atención se ha dirigido siempre hacia el análisis del sector cooperativo, producto de la reforma agraria. Sin embargo, el acento sobre el cooperativismo ha sido más que todo de carácter político y tiende a evadir la pregunta acerca del papel del campesinado en la reforma agraria.

##### 1. Racionalidad de la producción campesina

El campesinado salvadoreño ha tenido que enfrentar un conjunto de limitaciones económicas y estructurales para poder desarrollar su producción. El pequeño tamaño del país en relación con la alta densidad poblacional y el limitado potencial agroecológico de los suelos condicionan en primer lugar las posibilidades de reproducción familiar. La extrema desigualdad de la tenencia de la tierra y el sesgo anti-campesino de las políticas agropecuarias complementan el cuadro de la marginalización campesina. Finalmente, la degradación de los suelos, causado por los fuertes procesos de deforestación y erosión, afecta a más del 50 % de las tierras y obliga a una mayor extensificación de la producción campesina.

Los sistemas de producción campesina han sido estructurados de acuerdo con las posibilidades internas y externas, para optimizar el uso de los recursos tierra y mano de obra. Asimismo, las microfincas (0-3 mzs.) dependen en mayor medida de ingresos generados fuera de la finca, pero las pequeñas unidades familiares (2-5 mzs.) con sistemas mixtos de producción logran reproducirse por un 75 % con base en el ingreso generado en la finca y demuestran por lo tanto menor dependencia de las fluctuaciones en el mercado laboral (ver cuadro 9). De igual manera, se ha notado que fincas familiares presentan menor variación estacional en la demanda de mano de obra, gracias a la organización diversificada del sistema de producción.

**Cuadro 9 : Composición del ingreso familiar según sistemas de producción (productores de granos básicos)**

Sistema de producción	Tamaño (mzs)	Ingreso anual total promedio	Porcentaje del ingreso de la finca externo	
Autoconsumo exclusivo	0.5-3	4.015,00	4,4	95.6
Autoconsumo con ventas	1-3	2.035,00	31.0	69.0
Sistemas familiares	2-5	3.300,00	75.0	25.0
Productores medianos	5-20	6.095,00	41.9	58,1
Productores grandes	> 20	17.520,00	99.3	0.7

Fuente: V.de Calderón & C. San Sebastian, PSA (MAG-CEE/CADESCA), 1989

La racionalidad de los sistemas de producción de carácter familiar queda demostrada también en la comparación de los rendimientos de la producción. La caracterización de los productores de granos básicos en El Salvador revela que la producción familiar registra índices de productividad por manzana superiores a la mediana y gran producción y casi 3.5 veces mayor al sector cooperativo (ver cuadro 10). El estudio afirma, además, que no existe una correlación directa entre el tamaño de las fincas y los rendimientos de la producción, sino más bien las relaciones de productividad dependen del acceso a los diferentes medios de producción (tierra, capital y mano de obra).

**Cuadro 10 : Relaciones de productividad en diferentes sistemas de producción**

Sistema de producción	Producto por mzs	Valor agregado	Trabajo por mzs	Productividad	
				Trabajo	Tierra
Producción familiar	1.746,7	1.334,7	10.0	174,7	1.334,7
Mediana producción	1.258,9	1.007,6	9.4	133,9	942,0
Gran producción	1.327,8	934,6	25.0	53,1	681,7
Cooperativas	1.458,0	521.1	55.0	26,5	380,2

Fuente : Ibid cuadro 11

En los cultivos de agroexportación también se presentan rendimientos diferenciales entre tipos de fincas, pero con una mayor producción física

por manzana cultivada en explotaciones más grandes. Este diferencial se ha calculado en un 20 % para el algodón y hasta en un 60 % en el cultivo del café y lleva a iguales variaciones en el ingreso bruto por manzana. Sin embargo, en las fincas más grandes se aumentan de manera desproporcional los gastos de la producción, por el uso más intensivo de factores de capital (insumos y mano de obra asalariada). Por consiguiente, las variaciones en términos de margen neto de la producción son mucho menores y pueden ser positivas para el sector campesino, más aún cuando se aplican precios de sombra sobre el capital para corregir la discriminación que encuentra la pequeña producción en el sistema financiero (ver cuadro 11).

Cuadro 11 : Comparación de rendimientos reales en la producción cafetalera

Tamaño (ha)	Productividad física(qq/ha)		Precio promedio productor (¢/qq)	VBP ¢/ha	Costos de producción	Rendimiento neto (¢/ha)
	Uva	Oro				
0-5 ha	12	60	290	3480	2100	1380
100-500 ha	20	100	290	5800	4400	1400

Fuente: cálculo propio con base en datos ISIC

Nota : Precio promedio de ciclos 1984/85 al 1987/88

Podemos concluir, entonces, que la relativa eficiencia de la producción familiar-campesina en El Salvador tiende a ser bastante favorable en términos de productividad de la tierra, absorción de la mano de obra familiar y márgenes netos de la producción. Dicha racionalidad no se ve realizada en la actualidad por la pérdida de valor en el circuito comercial (desvalorización de la producción campesina) y la fragmentación de los mercados de tierra y capital. Tomando en cuenta la escasez de tierras y capital y la abundancia de mano de obra que caracterizan el agro salvadoreño, existen, por lo tanto, suficientes razones para poder promover un tipo de reforma agraria de corte parcelario, para poder aprovechar la inminente racionalidad de la producción familiar-campesina.

## 2. Alcance del programa de reforma agraria

Para poder evaluar el impacto del proceso de reforma agraria sobre el sector campesino, será importante conocer más de cerca el comportamiento del sector reformado, creado por la reforma agraria iniciada en el Salvador en 1980. Existen numerosos estudios acerca del diseño de la reforma agraria y su impacto sobre la estructura de tenencia (OPSA/PERA, Thome, 1984 ; Browning, 1985).

Los primeros intentos de cambio del sistema de tenencia de la tierra en El Salvador se registraron a raíz del levantamiento campesino de 1932, cuando al menos 10.000 campesinos perdieron la vida. Entre 1932 y 1975 fueron adquiridas cerca de 55.000 ha. de tierras (= 3.8 % de la tierra) y distribuidas a 10.700 familias.

En 1975 se constituyó el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) y se inicia un breve intento de reforma agraria, el cual fue rápidamente descartado por oposición del sector terrateniente. Durante el

período 1975-1980 se compraron 14.000 ha. (= 1 % del área nacional) y el ISTA bajo las redistribuyó bajo el decreto No. 842.

El actual proceso de reforma agraria se inició con la proclama de la Ley Básica de Reforma Agraria (decreto No. 153) del 5 de marzo de 1980. Dicha ley contempla la transformación de la estructura agraria del país en tres etapas:

- Fase I ; expropiación de propiedades que exceden las 500 has. con compensación del dueño basada en las declaraciones del valor para fines impositivos y pagada en bonos a un período de 20-30 años (decreto. No. 154). Los dueños tienen derecho de retener hasta 150 has. y la asignación de las fincas será en forma cooperativa.
- Fase II ; expropiación y redistribución de explotaciones entre 100/150-500 has. ,en su mayoría cultivadas con cultivos de agroexportación
- Fase III ; el programa 'tierra para el labrador' (decreto No. 207) que permite a todo arrendatario obtener la propiedad de una parcela hasta un máximo de 7 has. de extensión y recibe un título definitivo después de un período de pago de 30 años.

En años posteriores fueron introducidas varias modificaciones en el marco legal para la reforma agraria. La fase II quedó suspendida de manera indefinida con la nueva Constitución Política de 1983, la cual estipula que la extensión máxima rústica perteneciente a una misma persona natural o jurídica no puede exceder de 245 has. y se amplían asimismo los derechos de reserva para tierras.

A partir de 1987, la agencia FINATA quedó autorizada para comprar tierras en el mercado con fines de redistribución en forma individual. Dentro de las cooperativas de producción también se introdujeron modalidades de explotación individual.

En términos potenciales, la reforma agraria salvadoreña podría llegar a afectar el 15 % de la tierra agrícola bajo la etapa I, el 24 % de la tierra agrícola bajo la etapa II y aproximadamente el 4 % del área agrícola con la etapa III. En la realidad, el área efectivamente adjudicada al sector reformado cubre en 1987 un 23.1 % de la superficie nacional en fincas, lo que indica un grado de cumplimiento global de las metas de 54 %.

El área incorporada en el proceso de reforma agraria demuestra en los años consecutivos una gradual reducción por reclamos como derecho de reserva, el abandono de cooperativas en zonas conflictivas y la pérdida de parcelas por motivo de endeudamiento. El área asignada al sector cooperativo (decretos 154 y 842) disminuye 12.5 % entre 1983 y 1987, mientras que el área individual titulada (decreto 207) se redujo 10.6 % en el mismo período (ver cuadro 12). Cabe señalarse que el área efectiva incorporada en el proceso de reforma agraria es un 8 % menos que el área total afectada.

**Cuadro 12 : Area incorporada en el proceso de reforma agraria**  
(en has.)

	1983	1984	1985	1986	1987
Decreto 154 (Fase I)	221.921	213.791	214.170	209.048	206.394
Decreto 842 (Fase I)	81.450	56.901	56.901	56.901	56.901
Decreto 207 (Fase II)	80.114	96.750	97.205	74.255	71.600
<b>TOTAL AREA</b>	<b>373.485</b>	<b>367.442</b>	<b>368.276</b>	<b>340.204</b>	<b>334.895</b>

Fuente: MAG-PERA

El número de familias incorporadas en el proceso de reforma agraria ha variado notablemente durante los últimos años ; ha habido una fuerte disminución del número de familias acogidas en el decreto No. 207 en el año 1986 (depuración de expedientes), mientras que la cantidad de socios de las cooperativas demuestra un decrecimiento inicial entre 1980 y 1983 (salida de cerca de 5.000 familias = 16 % de los socios) y después una cierta recuperación del número de socios (ingreso de 4.000 familias) en el período 1983-87.

**Cuadro 13 : Familias beneficiadas del proceso de reforma agraria(1983-87)**

	1983	1984	1985	1986	1987
<b><u>Número de beneficiarios</u></b>					
1a Etapa (decreto 154-842)	26.205	28.410	27.436	27.174	30.268
3a Etapa (decreto 207)	50.424	63.611	63.668	48.267	47.001
<b>TOTAL</b>	<b>76.629</b>	<b>92.021</b>	<b>91.104</b>	<b>75.441</b>	<b>77.269</b>
<b><u>Relación familia/tierra (ha/fam)</u></b>					
1a etapa	11.2	9.5	9.9	9.8	8.7
3a etapa	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5

Fuente: MAG-PERA Evaluación del proceso de reforma agraria

La población campesina incorporada en el proceso de reforma agraria representa alrededor del 18 % de la población rural en 1987. En relación con la población meta definida para el programa (210.000 familias) el grado de cumplimiento es de apenas 37 %. Se estima que existen por lo menos 103.000 familias de pequeños campesinos con insuficiente acceso a la tierra, mientras que hay todavía cerca de 220.000 familias campesinas sin tierra. Esto indica que para atender el problema de la tierra se requiere una afectación adicional tres veces mayor.

Cabe señalar, sin embargo, que el tamaño promedio de las parcelas asignadas a los beneficiarios de la 3a etapa (1.5 ha/fam) no es suficiente para garantizar la reproducción familiar (ver inciso II.2). Por otro lado, la relación tierra/ familia en el sector cooperativo disminuyó 22 % entre 1983 y 1987 ,mientras que la disponibilidad real de tierras con vocación agropecuaria es aún un 40 % inferior. Para poder ofrecer una cantidad mínima de 5 has. de tierra agrícola a cada familia, se requiere ampliar el área de

la reforma agraria con un factor 4.

### 3. El futuro del sector cooperativo

La integración del sector cooperativo constituye el eje central de la reforma agraria impulsada por el gobierno democrata-cristiano. En términos políticos dicho programa refleja una clara intención contrainsurgente, de tal manera que se buscaba la creación de una capa media rural de apoyo al régimen. Aunque las cooperativas enfrentan un conjunto de problemas de integración social, en el aspecto productivo han logrado mantener cierta eficiencia empresarial. Sin embargo, el esfuerzo para la integración de una base social afín al gobierno fracasó con el acercamiento del cooperativismo al movimiento popular.

En términos macroeconómicos, el aporte del sector reformado a la producción nacional agropecuaria ha sido bastante importante. En materia de la producción de granos básicos, el sector cooperativo representa en 1986/87 el 4.5 % de la producción nacional en parcelas colectivas y el 6.7 % en parcelas individuales, mientras que los beneficiarios de la 3a etapa contribuyeron con el 19 % de la producción. Asimismo, el sector reformado aporta el 30.2 % de la producción nacional de granos básicos, ocupando el 23.8 % del área sembrada, e indica rendimientos promedios superiores a la media nacional (PERA, 1987).

El sector cooperativo aporta un promedio de 23.5 % de la producción de cultivos de agroexportación (1980-87), siendo dicho peso mayor en los rubros de caña (43.7 %) y del algodón (44.1 %). Los rendimientos de la producción agroexportadora en el contexto cooperativo se encuentran también en niveles superiores al promedio nacional, con diferencias positivas del 27 % en el café, 23 % en la caña de azúcar y 6.5 % en el cultivo de algodón.

Estos datos indican que el sector cooperativo ha asumido un comportamiento netamente empresarial, manteniendo internamente los sistemas de uso y aprovechamiento de la tierra típicos de las antiguas haciendas. Asimismo el área cultivada representa menos de la mitad de la superficie total de las fincas, mientras que los cultivos de agroexportación ocupan más del 60 % del área sembrada y para la siembra de granos básicos se utiliza solamente un 15-20 % del terreno. Por consiguiente, las cooperativas enfrentan una incapacidad estructural para garantizar la absorción productiva de la mano de obra y tienen un excedente laboral de 25 % (Pleitez, 1983). La limitada diversificación productiva y la menor atención para la autosuficiencia alimentaria separan el sector cooperativo de la racionalidad de producción campesina.

Los problemas que enfrentan las cooperativas salvadoreñas se derivan en gran medida del hecho que la reforma agraria no logró modificar la dinámica del modelo de desarrollo agropecuario. Por consiguiente los socios de las cooperativas se manifiestan indiferentes ante el trabajo colectivo y consideran la mayor seguridad laboral como la ventaja más importante (PERA, 1988; Aquino, 1989). Este enfoque 'proletario' de la membresía de las cooperativas ha sido promovido también por el limitado grado de autonomía de éstas en materia de gestión y administración empresarial (co-gestor del ISTA) y por la manera paternalista en que el Estado organiza la promoción social en las cooperativas. El elevado flujo de socios - estimado en un 40 %

- constituye otro indicador de la limitada integración social de las cooperativas.

Aun con todos los problemas señalados, las cooperativas de la reforma agraria se han transformado en un estrato relativamente privilegiado en el agro, con un comportamiento empresarial algo aceptable pero con una coherencia cooperativa muy limitada. Los socios de las cooperativas perciben un ingreso agrario 25 % superior al del sector campesino (PERA,1987), mientras que la subocupación laboral de las cooperativas es tres veces menor que en las parcelas campesinas.

Las asignaciones de crédito para el sector cooperativo han sido sustanciales, especialmente el llamado crédito de avío para financiar los costos de producción. Sin embargo, el crédito de inversión, necesario para ajustar la estructura productiva a la dinámica de la producción cooperativa, ha sido sumamente restringido. Además, la cartera crediticia del sector cooperativo experimenta una marcada transformación estructural, aumentándose el peso del avío pecuario y del crédito de refinanciamiento, mientras que el crédito de avío agrícola disminuye considerablemente. De igual modo el sistema de producción cooperativa se inclina hacia una mayor extensificación, lo que repercutiría en una menor absorción de mano de obra.

De manera paralela se ha notado una tendencia hacia la parcelación de las tierras de las cooperativas. Durante los últimos años, una proporción cada vez mayor de las tierras bajo cultivos son trabajadas de manera individual y dichas parcelas representan ahora el 28.3 % del área cultivada y ofrecen trabajo a 13.330 socios (77 % del total de miembros). En las parcelas individuales, más de tres cuartas partes de la superficie se dedican a la siembra de granos básicos, con formas de explotación que son mucho más empleo intensivo. La mano de obra familiar se dirige con preferencia hacia el trabajo en las parcelas, mientras que la cooperativa recurre al alquiler de trabajadores asalariados.

La comparación de los rendimientos en la producción de granos básicos entre las parcelas individuales y colectivas del sector reformado indica que la producción en parcelas individuales de la cooperativa registra mayores rendimientos (excepto en maicillo), siguiéndolo la producción colectiva y con menor productividad de las parcelas de Finata. Dichas diferencias se explican por la mayor intensidad laboral en las parcelas del sector cooperativo (gracias a su tamaño promedio inferior de 0.5 ha/fam) a la par de mayores facilidades de acceso a insumos (a través de la cooperativa), lo cual se traduce en una productividad más elevada.



Cuadro 14 : <u>Comparación de rendimientos (1986/87)</u>				
(qq/ha)	PRIMERA ETAPA R.A.		TERCERA ETAPA R.A.	NACIONAL
	Cooperativas	Parcelas	(todas parcelas)	
Maíz	59.9	64.7	47.3	36.9
Arroz	73.7	93.9	86.1	84.8
Frijol	19.0	19.2	15.2	18.0
Maicillo	33.3	29.6	22.4	25.2
Café	20.7			16.3
Algodón (rama)	49.4			46.4
Caña T.C	94.4			76.5

Fuente: PERA, VII Evaluación de reforma agraria

El debate sobre la parcelación de las cooperativas revela de manera muy clara las diferentes posiciones respecto a las perspectivas de la reforma agraria. Por un lado, la integración de formas individuales de producción dentro del contexto cooperativo representa una alternativa viable para incentivar el esfuerzo laboral de los socios (la lógica campesina) y para aprovechar de manera simultánea las ventajas de la producción empresarial. Esta tendencia hacia el 'cooperativismo intermedio' se nota en varios países (Nicaragua, Perú, China) y constituye una respuesta racional a las señaladas limitaciones de la organización cooperativa.

Por otro lado, se presenta la opción de la completa parcelación y subdivisión de las cooperativas en formas individuales de producción, tal como lo plantea actualmente el gobierno de ARENA. Esta posición parece ser motivada más que todo por el acercamiento político del cooperativismo salvadoreño al movimiento popular revolucionario. En vez de constituirse en una base social afín al régimen, las federaciones de cooperativas de segundo y tercer nivel (COACES, FENACAO, FEDECOOPADES) y las federaciones regionales (FECORAO, FECORASAL, FECORACEN y FECORAPCEN) se integran en la lucha política contra el gobierno. La burguesía rural recurre ahora a la Corte Suprema en un esfuerzo para deslegalizar la reforma agraria, reconociendo asimismo el fracaso del proyecto contrainsurgente.

Para el futuro próximo hay que esperar un recrudecimiento de las posiciones alrededor del cooperativismo. El movimiento popular, durante el anterior régimen demócrata-cristiano el principal crítico de la débil atención prestada a las cooperativas, asumió su defensa contra los esfuerzos de parcelización del actual gobierno de ARENA. La tradicional oligarquía agraria pone su confianza en un nuevo proyecto para la conformación de capas medias rurales por medio de la subdivisión y modernización de fincas privadas en un contexto de liberalización económica.

## V. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La discusión acerca de qué clase de reforma agraria sería apropiada para promover el proceso de desarrollo rural en El Salvador apenas ha comenzado,

mientras que las condiciones objetivas para este debate se encuentran cada vez más limitadas.

Sin embargo, es de gran importancia trazar algunos lineamientos generales que permitirán apreciar el perfil de una reforma agraria que responda a los intereses del campesinado salvadoreño. Habrá que tomar en cuenta las experiencias de transformación agraria en otros pequeños países periféricos, tales como Nicaragua, Mozambique, Cuba y Argelia (Deere, 1987).

La propuesta de paz del FMLN afirma al respecto (ECA, 1989) :

" (...) es fundamental que el cambio revolucionario tenga un punto de despegue económico realista y verdadero. Ese punto, en gran medida, es la reforma agraria, ya que es la tierra el factor fundamental de la economía y el campo fundamental de disputa social.

Mientras la estructura agraria no se modifique a profundidad, en el Salvador puede haber guerra por muchos años, no por voluntad de nadie, sino por una razón social simple : somos muchos en un espacio muy pequeño.

El sistema de tenencia de la tierra es el corazón del poder oligárquico y debe modernizarse. El resto de cambios estructurales está en márgenes de juego más amplios y en correspondencia con el cambio agrario. Esto obviamente no elimina al sector privado, al contrario, lo moderniza y le ofrece nuevos cambios, pero lo obliga a entender que la sociedad necesita ser reordenada y que debe aceptar un nuevo papel ".

El proyecto de reforma agraria actualmente en marcha, presenta un conjunto de debilidades y limitaciones, las cuales le impiden ofrecer respuestas adecuadas a la problemática campesina (Thome, 1984; Barry, 1987; Reinhardt, 1988). Las críticas más importantes se refieren al carácter impuesto de la reforma agraria, la ausencia de participación campesina en el diseño y la implementación del proceso, la exclusión de campesinos sin tierras en la asignación de tierras, el tamaño sub-familiar de las parcelas asignadas y la insuficiente atención al sector reformado en materia de créditos, asistencia técnica y comercialización.

A partir de los análisis presentados en el presente artículo, podemos plantear ahora algunas hipótesis acerca de las transformaciones económicas y sociales, hipótesis que deben tomarse en cuenta para el diseño de un auténtico proceso de 'cambio y transformación agraria' en El Salvador :

#### 1. El papel del campesinado

Tomando en cuenta la escasez de tierras y capital será importante evaluar la eficiencia relativa de los diferentes estratos de productores en cuanto al uso racional de recursos. No cabe duda que las fincas familiares-campesinas logran mayores índices de productividad de la tierra y pueden garantizar mayor absorción productiva de la abundante fuerza de trabajo con oportunidades de empleo rural de mayor estabilidad. Ambos argumentos apuntan hacia la necesidad de considerar una reforma parcelaria como elemento importante del proceso de reforma agraria. Hay que hacer notar que este concepto difiere fundamentalmente de la proposición del programa 'tierra para el labrador', en la medida

que se busca ahora integrar unidades de dimensiones viables para garantizar la reproducción familiar en vez de formalizar la tenencia de fincas sub-familiares.

2. Los campesinos sin tierra

La mayor parte de la población rural en el agro salvadoreño la constituyeron los llamados 'campesinos sin tierra', los cuales representan el 51.3 % de las familias rurales. Se ha demostrado que aun con una completa repartición de las tierras agrícolas del país será imposible ofrecer una respuesta adecuada para toda esta población. En el ámbito urbano tampoco se encuentran suficientes posibilidades laborales para garantizar su integración económica. Por consiguiente, el programa de reforma agraria debe atender de manera específica a este importante grupo mediante la creación de empleo rural fuera del sector agropecuario, posiblemente en un nuevo sector de agroindustria rural ligado a la producción primaria.

No será suficiente limitar el empleo rural a algunas actividades infraestructurales de carácter temporal (construcción de caminos, etc), sino que deben buscarse fuentes de trabajo estables en el ambiente productivo.

3. Las cooperativas

El sector cooperativo representa en la actualidad una importante alternativa laboral para el proletariado rural salvadoreño. Hemos argumentado que será necesario viabilizar más la producción cooperativa a partir de un amplio programa de inversiones a largo plazo dirigido a una modificación y diversificación de sus estructuras productivas. El mayor desafío se encuentra en la promoción de la democracia interna y de la efectiva participación de los socios en la (auto)gestión empresarial.

Para poder lograr la transformación de la 'mentalidad obrera', se considera de suma importancia que las cooperativas dispongan de excedentes económicos y produzcan de una manera eficiente. Dentro de este contexto, las propuestas para cierta individualización de la producción en las etapas empleo-intensivas del proceso productivo tienen suficiente racionalidad y tienden a incentivar la integración laboral de los socios.

4. Políticas agrarias

Muchos programas de reforma agraria han fracasado precisamente porque el Estado ha ofrecido insuficiente seguimiento al sector reformado en materia de créditos, asistencia técnica y facilidades de comercialización (Lipton, 1974). Hay que recordar que el control de la oligarquía sobre el excedente agrario está cada vez más determinado por su monopolio sobre la tecnología, el capital y la infraestructura. En este aspecto, se trata de garantizar los incentivos económicos para la producción agropecuaria a partir de una distribución equitativa de los recursos financieros, materiales y humanos. Cabe notar que será suficiente eliminar los antiguos 'sesgos' contra la producción campesina; la introducción de un tratamiento preferencial con tasas de interés y precios subsidiados tiende a desequilibrar más bien el esquema de desarrollo rural y conduce a importantes déficit económicos que lo hacen insoportable a mediano y largo plazo (cf. caso de Nicaragua).

5. Planificación económica

A partir de la reforma agraria, el dilema fundamental para la planificación agropecuaria se refiere al grado de descentralización permitida en la conformación de una efectiva economía mixta. En materia de la planificación del desarrollo agropecuario, será importante poder evitar la llamada 'sobre-politización' en las relaciones entre el Estado y los sectores privados (Corragio, 1987). Un tema de especial relevancia tiene que ver con la necesidad de mantener los balances económicos durante la etapa de transición (FitzGerald, 1987). Se reconoce ahora ampliamente que el sector agroexportador juega un papel importante en la reactivación económica y que debe buscarse un adecuado equilibrio con los objetivos de la autosuficiencia alimentaria. Este dilema puede ser superado en la medida en que el sector reformado demuestra en la práctica su 'superioridad' en los aspectos de productividad y eficiencia.

El análisis sobre el papel del campesinado en la transformación agraria de El Salvador no puede quedarse restringido a una mera descripción de las relaciones de dependencia y sobre-explotación que sufre la población rural, ni mucho menos a un debate teórico acerca de lo 'inevitable' de la insurrección campesina. Resulta claro que las zonas liberadas bajo control del FMLN se ubican en territorios donde predomina el campesinado pobre con mayor vocación para la movilización político-militar, pero esto a la vez significa que la guerrilla carece de bases económicas internas para poder potencializar una alternativa de reforma agraria. Por otro lado, se encuentra con un movimiento campesino fraccionado involucrado en un proceso de concientización, lo cual se integra paulatinamente en la lucha popular. El éxito de la revolución depende en gran medida de la movilización del campesinado y las alternativas productivas y organizativas que se le ofrecen.

1989-1	O.J.C. Cornielje	A time-series of Total Accounts for the Netherlands 1978-1984
1989-2	J.C. van Ours	Self-Service Activities and Legal or Illegal Market Services
1989-3	H. Visser	The Monetary Order
1989-4	G.van der Laan A.J.J. Taiman	Price Rigidities and Rationing
1989-5	N.M. van Dijk	A Simple Throughput Bound For Large Closed Queueing Networks With Finite Capacities
1989-6	N.M. van Dijk	Analytic Error Bounds For Approximations of Queueing Networks with an Application to Alternate Routing
1989-7	P.Spreij	Selfexciting Counting Process Systems with Finite State Space
1989-8	H.Visser	Rational Expectations and New Classical Macroeconomics
1989-9	J.C. van Ours	De Nederlandse Boekenmarkt tussen Stabiliteit en Verandering
1989-10	H. Tieleman A. Leliveld	Traditional "Social Security Systems" and Socio-economic Processes of Change: The Chase of Swaziland; opportunities for research
1989-11	N.M. van Dijk	"Stop - Recirculate" for Exponential Product Form Queueing Networks with Departure Blocking
1989-12	F.A.G. den Butter	Modelbouw en matigingsbeleid in Nederland
1989-13	N.M. van Dijk	Simple performance estimates and error bounds for slotted ALOHA loss systems
1989-14	H. Clemens J.P. de Groot	Sugar Crisis, a Comparison of two Small Peripheral Economies
1989-15	I.J.Steyn	Consistent Diffuse Initial Conditions in the Kalman Filter
1989-16	I.J.Steyn	Als Estimation of Parameters in a State Space Model
1989-17	B.Vogelvang	Dynamic Interrelationships between Spot Prices of some Agricultural Commodities on Related Markets
1989-18	J.C. van Ours	Zoeken naar nieuwe medewerkers
1989-19	H. Kox	Integration of Environmental Externalities in International Commodity Agreements

1989-20	P.H.F.M. van Casteren A.H.Q.M. Merckies	Micro Labour Demand Functions with Heterogeneous Output for Dutch Housing-Construction
1989-21	J.C. van Ours	An empirical Analysis of Employers' Search
1989-22	R.J.Boucherie N.M. van Dijk	Product Forms for Queueing Networks with State Dependent Multiple Job Transitions
1989-23	N.M. van Dijk	On "stop - repeat" Servicing for Non-Exponential Queueing Networks with Blocking
1989-24	A.F.de Vos J.A. Bikker	An Empirical General Equilibrium Model for the Spatial Interactions of Supply, Demand and Choice
1989-25	A.F. de Vos	Kansen en risico's - Over de fundamenteën van statistische uitspraken door accountants
1989-26	N.M. van Dijk	A Note on Extended Uniformization for Non-Exponential Stochastic Networks
1989-27	H.Clemens	Cortadores de Cafe en Tres Regiones Cafetaleras en Nicaragua (1980-81)
1989-28	N.M. van Dijk F.J.J. Trapman	Exact Solutions For Central Service Systems With Breakdowns
1989-29	N.M. van Dijk	Product Forms For Queueing With Limited Clusters
1989-30	A. Perrais	Tijdsindeling van huishoudelijke activiteiten in relatie tot kenmerken van huishoudens
1989-31	J.C. van Ours G.Ridder	An Empirical Analysis of Vacancy Durations and Vacancy Flows: Cyclical Variation and Job Requirements
1989-32	N.M. van Dijk	A Simple Performability Estimate for Jackson Networks with an Unreliable Output Channel
1989-33	A. v.d. Elzen G. v.d. Laan	Price Adjustment in a Two-Country Model
1989-34	N.M. van Dijk	An Equivalence of Communication Protocols for Interconnection Networks
1989-35	H.Visser	Micro-Foundations of Money and Finance
1989-36	N.M. van Dijk	The Importance of Bias-Terms for Error Bounds and Comparison Results
1989-37	A.F. de Vos	On Regression Sampling in Statistical Auditing: Bad Answers to the Wrong Questions ?
1989-38	R.J. Huiskamp	Company Strategy and the (Re)Design of Industrial Relations, some case studies in the Netherlands